

Батан Ю.,
аспірант кафедри загальнотеоретичної
юриспруденції Національного
університету «Одеська юридична
академія», фахівець 1 категорії
науково-дослідної частини

ВІДПОВІДНІСТЬ ЧИННИХ СИСТЕМ ВИБОРІВ ДЕПУТАТІВ МІСЬКИХ, РАЙОННИХ І ОБЛАСНИХ РАД КРИТЕРІЯМ ЇХ ЕФЕКТИВНОСТІ

Свого часу Аренд Лейпхарт констатував, що однією з двох «основоложних альтернатив, перед якими виявляються творці нових демократичних конституцій, є вибір між виборчими системами».

У даній публікації пропонується проаналізувати встановлені Законом України «Про місцеві вибори» системи виборів депутатів обласних, міських і районних рад на предмет відповідності визнаних критеріїв їх вибору.

Першим критерієм вважається *«правовий»* (Ю. Б. Ключковський), *«конституційний»* (О. В. Марцеляк) критерій, або *«критерій легальності»* (М. В. Афанасьєва). Він полягає у відповідності виборчої системи: 1) конституційному статусу відповідного органу; 2) основним принципам виборчого права.

(1) Відповідно до чинного Закону України «Про місцеві вибори», вибори депутатів Верховної Ради АРК, обласних, районних, міських, районних у містах рад проводяться за пропорційною виборчою системою

за виборчими списками місцевих організацій політичних партій (ч. 3 ст. 2); право висунання кандидатів у депутати перелічених вище місцевих рад реалізується виборцями у відповідних багатомандатних виборчих округах через місцеві організації партій (ч. 2 ст. 35). Понад те, навіть право подання кандидатур до складу територіальних виборчих комісій мають лише: 1) місцева організація політичної партії, про утворення депутатської фракції якої оголошено на першій черговій сесії Верховної Ради України поточного скликання (хоча не зрозуміло, як це стосується місцевих виборів); 2) зареєстрована в установленому законом порядку у відповідній адміністративно-територіальній одиниці місцева організація політичної партії (ч. 2 ст. 22). Але ж за суб'єктною (громадяни, а не жителі певного населеного пункту), предметною (загальнонаціональність програми) та цільовою (мають цілі, більше пов'язані з державними, ніж місцевими інтересами) ознаками розмежування народу та територіальної громади політичні партії можна віднести саме до можливих суб'єктів державної влади, але не місцевого самоврядування. Крім того, політичною партією є об'єднання прихильників *загальнонаціональної* програми *суспільного* розвитку, вона має винятково *всукраїнський* характер. Таким чином, виборча система, яка не надає право висувати кандидатів іншим суб'єктам, крім політичних партій, не відповідає природі місцевого самоврядування, закріпленій, зокрема, у розділі XI Конституції України та Європейській хартії місцевого самоврядування.

Крім того, відповідно до статті 140 Конституції України, районні та обласні ради є органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст. У той же час, чинні виборчі системи ніяк не передбачають представництва їх інтересів, і випадки, коли окремі територіальні громади взагалі не представлені у районних і обласних радах, є непоодинокими. Дана ситуація не відповідає конституційному статусу районних та обласних рад.

(2) Одним із фундаментальних принципів об'єктивного виборчого права є принцип рівного виборчого права. Наявні виборчі системи передбачають: а) «порожні округи» – відсутність у кожної політичної партії кандидата принаймні в одному виборчому окрузі; б) наявність «першого кандидата», за якого голосують виборці усіх округів, які підтримують відповідну партію, й інших кандидатів, за яких голосують лише виборці відповідного виборчого округу. Це призводить до того, що не є рівними й виборці, оскільки окремі виборці мають лише один (два) голоси (за політичну партію та першого кандидата водночас), не маючи можливос-

ті проголосувати за окремого кандидата, якщо партія не висунула його у відповідному виборчому окрузі. Інші ж виборці мають два (три) голоси у відповідному виді виборів; в) політичні партії, представлені парламентськими фракціями, мають значну перевагу перед непарламентськими політичними силами через те, що від перших принаймні один і максимум два члени кожної дільничної й окружної виборчих комісій може бути представлено, а від других максимальна кількість – один член комісії. У масштабах міста, області відмінність у таких числах є значущою. Названі вияви нерівності кандидатів, виборців і політичних партій є кричущими порушеннями, спровокованими застосованими виборчими системами відповідно до чинного законодавства про місцеві вибори.

Другим критерієм вибору ефективної виборчої системи є «*критерій легітимності*» (М. В. Афанасьєва), або «*суспільний критерій*» (Ю. Б. Ключковский). Він виявляється в тому, що виборча система має бути зрозумілою для суспільства та сприйматися виборцями як справедлива. Навряд чи такою сприймається будь-яка з пропорційних виборчих систем, застосованих на місцевих виборах 2015 року, коли кандидат, який посів перше місце, міг не пройти до ради, на відміну від кандидата, який посів четверте місце в цьому ж окрузі. Бували й випадки, коли деякі виборчі округи були представлені в місцевій раді чотирма кандидатами, а велика кількість округів залишилася без представників. Політичні партії переважно сприймали основні характеристики систем місцевих виборів як різновид пропорційних виборчих систем (оскільки їхньою головною метою було набрати якнайбільшу кількість відсотків голосів, у першу чергу подолати п'ятивідсотковий бар'єр), а кандидати та виборці – як різновид мажоритарних систем (оскільки перші агітували, а другі голосували у межах виборчого округу; перші конкурували, а другі порівнювали з іншими кандидатами у відповідному окрузі передусім). Як висновок, суспільство й окремі виборці не сприймали виборчі системи відповідних видів місцевих виборів як легітимні та справедливі.

Третім критерієм вибору системи виборів має бути «*телеологічний*» (М. В. Афанасьєва), або критерій «*політичної доцільності*» (Ю. Б. Ключковский), відповідно до якого виборча система повинна відповідати конкретним соціально-політичним умовам і бути ефективною у досягненні поставлених політико-правових загальносуспільних (а не вузькопартійних) цілей. Враховуючи, що означеною на той час метою був «перехід до системи відкритих списків», якого насправді не відбулося,

а також що зміни вносилися в непрозорий спосіб навіть після ухвалення закону в цілому з метою отримання якнайбільшої кількості голосів про-
владними партіями, варто підсумувати, що і цей критерій було поруше-
но при конструюванні муніципальних виборчих систем.

Нарешті останнім критерієм, який варто проаналізувати, є «техно-
логічність» (М. В. Афанасьєва), яка полягає в реальній застосовуванос-
ті виборчої системи. Певним чином можна констатувати навіть його
порушення у контексті стабільності виборчого законодавства, оскільки,
як підкреслює Венеційська комісія, «будь-яка реформа виборчого зако-
нодавства, яке має застосовуватися на виборах, повинна бути проведена
достатньо завчасно, щоб бути дійсно застосовною під час виборів». Не
можна назвати «проведеною завчасно» реформу, яка полягала в набран-
ні чинності новим законом за сімдесят вісім днів до дня голосування.

Таким чином, застосовані системи виборів до міських, обласних
і районних рад на чергових місцевих виборах 2015 року не відповідають
жодному критерію ефективності виборчих систем, що спричиняє на-
гальну потребу в докорінній зміні виборчого законодавства з метою як-
найповнішого дотримання вказаних критеріїв. Понад те – виборчу ре-
форму слід розпочинати якнайшвидше, аби не довелося вкотре порушу-
вати принцип стабільності виборчого законодавства, ухвалюючи зміни
до нього напередодні (або навіть після) початку виборчого процесу.
І найважливіше – реформа має бути проведена з обов'язковим залученням
до проектування виборчої системи експертів-електоралістів і громад-
ських організацій.

Бистрова Ю.,
кандидат наук із соціальних
комунікацій,
науковий співробітник НДІ ПЗІР
НАПрН України

«DIGITAL ERA GOVERNANCE» ЯК СКЛАДОВА СОЦІАЛЬНО-ПРАВОВОГО КОМУНІКАЦІЙНОГО КОМПЛЕКСУ РЕГІОНУ

Цифрова ера управління (Digital era governance) стає в сучасному
світі цивілізаційним напрямом, що забезпечує соціально-правовий, ко-